

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

**Doc. IV-ter**  
**n. 3-A**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE PIROVANO)

SULLA

RICHIESTA DI DELIBERAZIONE IN MATERIA DI INSINDACABILITÀ AI SENSI DELL'ARTICOLO 68, PRIMO COMMA, DELLA COSTITUZIONE, NELL'AMBITO DI UN PROCEDIMENTO CIVILE

NEI CONFRONTI DEL SENATORE

**ALFREDO D'AMBROSIO**

**procedimento civile n. 430/03 R.G.A.C. pendente presso il Tribunale di Isernia**

**Trasmessa dal Tribunale di Isernia il 22 ottobre 2003**

**Comunicata alla Presidenza il 19 novembre 2003**

ONOREVOLI SENATORI. – In data 22 ottobre 2003 il Tribunale di Isernia ha trasmesso al Senato copia degli atti relativi al procedimento civile n. 430/03 R.G.A.C. a carico del senatore Alfredo D'Ambrosio – affinché si accerti se il fatto oggetto del procedimento *de quo* integri o meno l'ipotesi di espressione di opinioni insindacabili a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, in quanto opinioni connesse all'esercizio delle funzioni svolte da parte di un membro del Parlamento. Il procedimento è stato attivato dalla citazione intentata il 27 maggio 2003 dal vice presidente della Giunta ed assessore regionale Aldo Patriciello, nonché dalle ditte So.Te.A., M.C. Group Molise Conglomerati e Betoncave (legalmente rappresentati dai signori Maria Patriciello, Carano Mimosa e Aniello Patriciello). Esse sono in riferimento ai seguenti fatti, verificatisi nel mese di maggio 2003:

1) un'intervista resa dal senatore D'Ambrosio all'emittente privata regionale Telemolise e mandata in onda il 19 maggio 2003 (in prima serata e poi nelle successive edizioni serali e notturne) ed il giorno successivo nell'edizione delle 14,30. In quella circostanza il senatore D'Ambrosio denunciava sia la corresponsione di 8 miliardi di lire alla Società Neuromed, sia (e più diffusamente) la delibera regionale in virtù della quale la Finmolise avrebbe finanziato le aziende di proprietà di tre familiari del Patriciello. Gli attori negano che le tre richieste di finanziamenti siano mai state esaminate dalla Giunta regionale e dichiarano che in due casi esse furono esplicitamente ritirate (per rinuncia «a causa dei tempi eccessiva-

mente lunghi della fase istruttoria»), mentre nel terzo caso la pratica non fu mai coltivata;

2) un'intervista resa a Telemolise il 22 maggio 2003 (rimandata in onda il 25 maggio successivo) nella quale il senatore D'Ambrosio ribadiva le accuse concernenti le tre ditte di famiglia e vi aggiungeva l'accusa al Patriciello di aver commissionato il piano cave regionale ad un soggetto in società con suo cognato. Di qui la reiterazione dell'accusa di conflitto di interessi, corredata nuovamente di un implicito riferimento all'affare Neuromed, adducendo a fatti rispetto ai quali gli attori si protestano come oggettivamente ed assolutamente estranei, ipotizzando anzi una collusione tra gli interessi elettorali del D'Ambrosio e la direzione del telegiornale di Telemolise (di cui è titolare la moglie del coordinatore regionale molisano di Forza Italia, partito politico nel quale milita [*rectius* ha militato] il senatore D'Ambrosio).

Secondo gli attori si tratta di una mera premeditazione «tesa ad infierire su un avversario politico (rappresentante delle istituzioni e sul suo gruppo imprenditoriale), che si vogliono esporre al pubblico ludibrio, additati a guisa di coloro i quali per favorire i propri interessi familiari utilizzano il sistema politico-istituzionale». La quantificazione dei danni (patrimoniali e non patrimoniali, diretti ed indiretti) è rimessa al corso di causa e concerne, in solido, il senatore Alfredo D'Ambrosio, radio Telemolise S.r.l., la direttrice del relativo telegiornale Emanuela Petescia ed il giornalista intervistatore Vincenzo Di Gaetano; gli attori richiedono altresì la condanna dei convenuti al pagamento della somma a titolo di riparazione

pecuniaria prevista dalla legge sulla stampa, nonché la pubblicazione della sentenza di condanna. L'udienza alla quale sono citati i convenuti è stata fissata al 15 ottobre 2003 e si è effettivamente tenuta il 16 ottobre 2003.

Il Presidente del Senato ha deferito la questione alla Giunta in data 10 novembre 2003 e l'ha annunciata in Assemblea in pari data.

\* \* \*

Prima dello svolgimento dell'udienza, il senatore Alfredo D'Ambrosio - con lettera del 4 agosto 2003 - aveva già sottoposto al Senato della Repubblica la questione dell'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in relazione al procedimento *de quo agitur*. Il Presidente del Senato aveva deferito la questione alla Giunta in data 16 settembre 2003 e l'aveva annunciata in Aula il 18 settembre 2003.

La Giunta aveva esaminato la questione nella seduta del 6 novembre 2003, ascoltando il senatore D'Ambrosio, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento del Senato. Quando però è tornata a riunirsi sulla questione, l'11 novembre 2003, era sopraggiunta la richiesta del Tribunale di Isernia di cui al Doc. IV-ter, n. 3, e la Giunta ha ritenuto di dare la prevalenza alla richiesta del magistrato, in ragione dei seguenti argomenti:

a) la procedura è più formalizzata nella richiesta di fonte giudiziaria che non nella richiesta di deliberazione ad iniziativa del parlamentare: col Doc. IV-ter n. 2-A la Giunta delle autorizzazioni a procedere della Camera dei deputati ha scelto di privilegiare la prima, pur successiva cronologicamente, in virtù del fatto che «appare evidente che l'avvenuta sospensione del procedimento ad opera del magistrato preclude alla Camera di esercitare la facoltà prevista dall'articolo 3, comma 7, ultimo periodo, della legge n. 140 del 2003 (quella - per l'appunto - di chiedere la sospensione del procedimento in

attesa della decisione) e propria del procedimento previsto dallo stesso articolo 3, comma 7, in alternativa a quello prefigurato dall'articolo 3, commi 4 e 5»;

b) la maggiore completezza di dati informativi, imposta alla richiesta di fonte giudiziaria dall'articolo 5 della legge n. 140 del 2003 («l'autorità competente enuncia il fatto per il quale è in corso il procedimento indicando le norme di legge che si assumono violate e fornisce alla Camera gli elementi su cui fonda il provvedimento»), rende preferibile la prevalenza di quest'ultima, anche perché subentra in una fase più avanzata di quella di cui può essere a conoscenza il parlamentare; si eviterebbero perciò pronunce parlamentari *frustra datae* come quelle verificatesi (caso Loreto) perché il parlamentare richiedente non era a conoscenza della sopraggiunta archiviazione della *notitia criminis* da lui trasmessa alla Camera con la richiesta di insindacabilità;

c) il principio di economia procedimentale, al di là della prima fase di «rodaggio» della legge Boato, lascia prevedere che a regime la procedura ad iniziativa del parlamentare (comma 7 dell'articolo 3) diverrà residuale rispetto a quella ad iniziativa giudiziaria (comma 5 dell'articolo 3), limitandosi a costituire una «rete di sicurezza» nei confronti di atti abnormi di magistrati che palesemente violassero la legge evitando sia di chiudere il procedimento sia di mandare la questione alla Camera di appartenenza.

Proceduralmente, l'arrivo della seconda richiesta - che sopraggiunge ad esame di Giunta già iniziato ma non ancora concluso sulla prima richiesta - ha comportato che la Giunta desse per acquisita la fase già svoltasi (compresa l'audizione del senatore D'Ambrosio) e per il prosieguo congiungesse l'esame delle due richieste concorrenti; l'esame si è concluso nella seduta dell'11 novembre 2003 con unica votazione in ordine al Doc. IV-ter e conseguente declaratoria di non luogo a deliberare per la richiesta del se-

natore D'Ambrosio, per assorbimento nella proposta avanzata dalla Giunta in ordine ai medesimi fatti oggetto della richiesta del magistrato.

\* \* \*

Nel corso dell'audizione in Giunta il senatore D'Ambrosio ha prodotto alla Giunta documentazione ulteriore, tra cui la memoria di costituzione dinanzi al tribunale di Isernia nel procedimento civile n. rg. 430/03. In tale testo egli dichiara di aver espletato attività di denuncia politica, concernente il conflitto di interessi del vice presidente della Giunta regionale Aldo Patriciello, «argomento questo di grande attualità nella regione Molise sia all'epoca dei fatti che a tutt'oggi, un argomento, quindi, di enorme interesse pubblico. Così rilevante da costringere nell'estate 2003 il presidente della Giunta regionale ad un rimpasto dell'organo di governo, con trasferimento dell'attore Aldo Patriciello da un assessorato a un altro, non dissipando, ciononostante, malumori all'interno della stessa maggioranza». Nella medesima memoria «si disconoscono, ad ogni effetto di legge, le video registrazioni prodotte in giudizio dagli attori poiché l'intervista *de qua* non si è svolta con il tenore che le suddette registrazioni, per come riportate nell'atto introduttivo del giudizio, vorrebbero dimostrare». In allegato si deposita la delibera della Giunta regionale del Molise n. 1205/02, che attesterebbe la realtà fattuale oggetto dell'intervista. Sono altresì allegate la legge regionale n. 16 del 2000, la lettera 16 ottobre 2002 della Finmolise con allegate le ditte richiedenti interventi finanziari ai sensi della medesima legge, la lettera 8 gennaio 2003 della ditta M.C. Group Molise Conglomerati SPA, la precedente lettera 18 dicembre 2002 della medesima ditta, la lettera 8 gennaio 2003 della ditta SO.TE.A. di richiesta di finanziamenti ed infine una copia del quotidiano Oggi Nuovo Molise del 19 settembre 2003.

Al dire del senatore audito, la questione della richiesta di finanziamenti avanzata dalle ditte di famiglia emerse in interviste televisive tutt'altro che compiacenti: era oggettivamente abnorme, e fonte di numerose lamentele tra gli imprenditori della regione, il fatto che tali istanze furono accolte, ponendo le ditte all'interno dell'elenco delle aziende da finanziare, nonostante la pendenza di richieste più antiche da parte di altre aziende. Che poi vi sia stata una rinuncia ai finanziamenti, non rileva ai fini per cui la denuncia era effettuata: fu sormontato l'ordine cronologico nell'istruttoria degli uffici competenti, e tanto bastava per produrre numerose proteste tra fruitori ed utenti del settore; essi lamentavano anche l'artificio con cui, esauriti i fondi regionali per i contributi ordinari, le tre ditte riconducibili al Patriciello rettificarono la loro istanza per indirizzarla verso i contributi straordinari. Evidenziava infine come, nel corso dell'udienza tenutasi a metà ottobre, la citazione fosse stata ritirata *pro parte*, nei confronti di Telemolise e dei giornalisti diversi dal Di Gaetano.

\* \* \*

Il senatore D'Ambrosio è destinatario di atto di citazione per il risarcimento dei danni dinanzi al Tribunale di Isernia, in ragione di una vera e propria campagna di stampa condotta dal parlamentare nei confronti di quella che viene da lui percepita come una situazione di conflitto di interessi esistente al vertice della Giunta regionale del Molise ed incentrata sulla figura di Aldo Patriciello, Vice-presidente della Giunta regionale ed a quel tempo assessore alle Attività Produttive (Industria, Commercio, Artigianato, Cave e Torbiere, Energia, Pianificazione Territoriale, Piano regionale di Sviluppo). Il Patriciello, nella nuova Giunta, formata il 22 luglio scorso dal presidente Iorio, ha invece assunto una diversa delega (Agricoltura e foreste; Pesca produttiva; Agricoltura e Sviluppo rurale; Bonifica, Zootecnia, Foreste e Usi Ci-

vici; Promozione e valorizzazione dei prodotti tipici; Produzione alimentare).

L'esplicita riconducibilità al Patriciello di atti di cattiva amministrazione della cosa pubblica ebbe luogo nel maggio, e ruotò su due circostanze esplicitamente ricondotte al Patriciello da dichiarazioni pubbliche fatte in prima persona dal senatore D'Ambrosio: dopo un accenno alla vicenda Neuromed, il senatore accusò la Finmolise (ente sub-regionale che fa capo all'assessorato alle attività produttive, il cui titolare è Aldo Patriciello) di aver finanziato le aziende di proprietà di tre familiari del Patriciello; inoltre il Patriciello avrebbe commissionato il piano cave regionale ad un soggetto in società con suo cognato.

Il riconoscimento della copertura costituzionale dell'articolo 68, nel caso di specie, dipende dal fatto che le espressioni usate dal senatore D'Ambrosio sono l'estrinsecazione di un mandato politico di controllo sulla gestione pubblica, trattandosi della denuncia di episodi che rientrerebbero nel contesto di «cattiva amministrazione» contro cui la carriera pubblica e politica del senatore eletto nel collegio di Isernia si è andata sviluppando.

È in questo quadro che viene in rilievo «ogni altra attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica, connessa alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori dal Parlamento», di cui all'articolo 3 della legge n. 140 del 2003: esso - codificando il diritto vivente secondo la giurisprudenza delle Giunte - sancisce *per tabulas* la legittimità del già esistente istituto dell'insindacabilità esterna. È noto, infatti, che la garanzia di cui all'articolo 68, primo comma della Costituzione non copre soltanto le opinioni espresse dal parlamentare nei dibattiti in Aula o in Commissione o comunque in atti (relazioni, interrogazioni, interpellanze, ecc.) che costituiscano esercizio diretto del mandato parlamentare (cosiddetta insindacabilità interna), ma anche ogni ulteriore manifestazione di giudizio politico che

risulti riconducibile ad una proiezione verso l'esterno dell'attività parlamentare in senso stretto, e come tale pur sempre rientrante nel più ampio mandato rappresentativo, di cui il senatore o il deputato sono investiti.

Dalla Corte costituzionale vengono antichi precetti interpretativi, che inducono a non valutare i principi costituzionali in un vuoto pneumatico, bensì alla luce proprio del contesto ordinamentale e della legislazione attuativa: essa rappresenta un inestimabile supporto ermeneutico, che prevedibilmente renderà superati i «paletti» che in altro contesto - di colpevole assenza di statuizioni di diritto positivo - furono dettati dalla Corte Costituzionale nelle sentenze nn. 10 ed 11 del 2000. Il nesso funzionale, pertanto, non può essere valutato prescindendo da considerazioni di stretto merito quali quelle che solo l'organo politico di appartenenza è in grado di esprimere, ferma restando la possibilità per l'autorità procedente di ricorrere alla Corte costituzionale per conflitto di attribuzione, quando ritenga che la deliberazione di insindacabilità di una Camera sia palesemente priva di presupposti o manifestamente contraddittoria.

Tale non può essere il caso in questione, il cui stretto merito - per la maggioranza dei senatori della Giunta - attiene a funzioni squisitamente di spettanza del parlamentare, e per di più di un parlamentare istituzionalmente assai vicino al territorio trattandosi di uno dei due soli senatori espressi dalla regione Molise. Le sue dichiarazioni riflettono le convinzioni di un rappresentante del popolo sulle vicende amministrative che attengono all'ente pubblico territoriale di maggior rilievo a livello locale.

Solo un malinteso capovolgimento del nesso di causa-effetto può far ascrivere il disagio, prodottosi nella vita di relazione degli attori, alle iniziative di denuncia del senatore D'Ambrosio: l'emersione pubblica del dibattito - già animato a livello locale tra gli utenti del settore, che hanno attivato all'uopo il parlamentare - in ordine alle possibili

cointeressenze, non può essere fatta segno di riprovazione (se non forse per le modalità eccessivamente icastiche che paiono ricondursi alla dialettica televisiva locale) in misura maggiore della situazione che è sottesa. Che un amministratore pubblico titolare di importanti cariche istituzionali guidi, aiutato dai fratelli e da un valido *staff* di dirigenti, un Gruppo che controlla una ventina di aziende, che ha circa ottocento dipendenti e che spazia dalla ricerca scientifica all'industria manifatturiera, è indubbiamente ammirevole sotto il profilo dell'impegno pubblico, ma si presta a fraintendimenti che egli per primo deve contribuire a fugare.

L'iniziativa di denuncia delle possibili cointeressenze tra ditte di famiglia ed erogazione di finanziamenti pubblici - al di là della dimostrabilità o meno dei singoli fatti addebitati (e della loro presentabilità in termini più o meno sfumati, che potrebbe alla fine prestarsi alla ricostruzione di verità storiche non divergenti) - ha svolto una funzione sollecitatoria da cui possono derivare modalità di risoluzione del potenziale con-

flitto di interessi. Gli sviluppi politico-amministrativi, col consenso di tutti gli interessati, vanno chiaramente in questo senso: il fatto che vi abbia di buon grado acceduto lo stesso Vice-Presidente della Giunta regionale ne attesta inequivocabilmente la buona fede e nel contempo, con l'invalidabile garanzia costituita dal riparto delle competenze per materia degli assessorati, contribuisce a definire una modalità operativa in cui l'ente regionale possa operare fugando i dubbi di cui il senatore D'Ambrosio s'è fatto, conformemente al suo mandato di parlamentare, soltanto il mero interprete.

\* \* \*

Per tali motivi la Giunta propone, a maggioranza, di dichiarare che i fatti oggetto del procedimento concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricadono pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

PIROVANO, *relatore*



